
La recevabilité des actions introduites par les associations de protection de l'environnement

DROIT AU RECOURS (directive 85/337/CE)

Marie-Laure Basilien-Gainche



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/9041>

DOI : 10.4000/revdh.9041

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Marie-Laure Basilien-Gainche, « La recevabilité des actions introduites par les associations de protection de l'environnement », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 23 mai 2020, consulté le 23 mai 2020. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/9041> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.9041>

Ce document a été généré automatiquement le 23 mai 2020.

Tous droits réservés

La recevabilité des actions introduites par les associations de protection de l'environnement

DROIT AU RECOURS (directive 85/337/CE)

Marie-Laure Basilien-Gainche

- 1 La question du droit au recours des associations de protection de l'environnement est abordée par la Cour de Justice de l'Union Européenne, à la faveur d'un renvoi préjudiciel qui lui a été adressé au sujet de l'interprétation de la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (JO L 175, p. 40), telle que modifiée par la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement (JO L 156, p. 17).
- 2 C'est un litige sur une **autorisation de construction et d'exploitation d'une centrale électrique à charbon** à Lünen accordée par la *Bezirksregierung Arnsberg* à l'entreprise *Trianel Kohlekraftwerk GmbH & Co. KG* qui va donner au juge de Luxembourg l'occasion de se prononcer sur le droit au recours des associations de protection de l'environnement. Dans un avis préalable rendu le 6 mai 2008, la *Bezirksregierung Arnsberg* estime que le projet en cause ne soulève aucune réserve d'ordre juridique au regard de ses incidences sur l'environnement. Mais tel n'est pas la position du *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV* (Fédération pour l'environnement et la protection de la nature, association du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie). L'association introduit donc le 16 juin 2008 un recours aux fins d'annulation des actes de l'administration du land devant l'*Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen*.
- 3 Comme cinq zones spéciales de conservation se trouvent dans un périmètre de 8 km autour du site en cause, l'association invoque la violation des dispositions nationales de transposition de la **directive « habitats » en son article 6 § 3**. Rappelons cette disposition de la directive 92/43/CE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la

conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO L 206, p. 7), telle que modifiée par la directive 2006/105/CE du Conseil du 20 novembre 2006 : « Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site. Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site et sous réserve des dispositions du paragraphe 4, les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l'avis du public. »

4 Certes le juge national allemand saisi estime que les actes attaqués ont été adoptés en violation de la disposition précitée « dès lors que l'évaluation des incidences sur l'environnement du projet en cause n'avait pas permis de démontrer que celui-ci n'était pas susceptible d'affecter de manière significative les zones spéciales de conservation situées à proximité » (point 27). Le problème que doit résoudre l'Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen est ailleurs : il concerne la **recevabilité du recours de l'association de protection de l'environnement**.

5 En droit allemand en effet, « le droit de recours reconnu aux organisations non gouvernementales correspond [...] au régime général des recours en annulation prévu par le droit administratif procédural » (point 29). Selon les articles 42 § 2 et 113 § 1 de la Verwaltungsgerichtsordnung VwGO, un recours juridictionnel contre un acte administratif n'est ainsi recevable que si l'acte en cause porte atteinte aux droits du requérant, donc à ses droits subjectifs publics. Or, dans le domaine de la protection contre la pollution en général et contre la pollution de l'eau et de la nature en particulier, la réglementation allemande envisage les droits de la collectivité et non les droits individuels (point 31). Une dérogation à cette exigence de recevabilité des recours formés par les associations agréées dans le domaine environnemental est bien prévue par l'article 61 de la loi allemande sur la protection de la nature et la préservation des paysages, mais elle ne peut jouer en l'espèce car le projet en cause ne rentre pas dans son champ d'application.

6 **Quid de l'effet utile de la directive 85/337** concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ? Consciente du problème, la juridiction allemande de première instance s'est tournée vers la CJUE, pour savoir si la Fédération pour la protection de l'environnement ne pourrait pas voir son recours accueilli non pas au titre du droit national mais au titre du droit UE (article 10 bis de la directive 85/337). Car une incompatibilité semble bien exister entre le droit allemand et le droit UE. Celui-ci (article 10 bis de la directive 85/337) pose des conditions de recevabilité bien moins strictes que la législation allemande : le requérant doit se prévaloir soit d'un intérêt suffisant à agir ou soit d'une atteinte à un droit. Il revient certes aux États membres de déterminer les conditions dans lesquelles ces exigences alternatives se trouvent remplies. Toutefois le 3^e alinéa de l'article 10 bis de la directive précise que ce faisant les États membres doivent agir « en conformité avec l'objectif visant à donner au public concerné un **large accès à la justice** ». Large accès à la justice qui prend toute son ampleur pour les **ONG de défense de l'environnement**. En effet, elles « sont réputées » soit avoir un intérêt suffisant pour agir, soit bénéficier de droits susceptibles de faire l'objet d'une atteinte.

7 L'interprétation donnée par la Cour de l'article 10 bis de la directive 85/337 est claire : « **quelle que soit l'option d'un État membre quant au critère de recevabilité d'un**

recours, les associations de protection de l'environnement sont en droit, conformément à l'article 10 bis de la directive 85/337, de former un recours devant une instance juridictionnelle ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond ou à la procédure, des décisions, actes ou omissions visés audit article » (point 42).

8 La Cour de Luxembourg s'inscrit ainsi dans la lignée de son arrêt C-263/08 rendu le 15 octobre 2009 dans une affaire opposant le *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening* et le *Stockholms kommun genom dess marknämnd*. Elle avait alors estimé que l'article 10 bis de la directive 85/337 telle que modifiée par la directive 2003/35 s'opposait à ce qu'une législation nationale (en l'espèce suédoise) subordonne le droit des associations de protection de l'environnement à faire un recours contre une mesure d'autorisation de projets ayant des incidences sur l'environnement, à ce que les associations considérées disposent de plus de 2 000 adhérents. Ni l'importance de l'organisation appréciée en fonction du nombre de membres, ni la conception nationale des règles procédurales du droit à agir ne sauraient limiter le droit au recours des associations de protection de l'environnement (sur l'accès à la justice en matière d'environnement, v. aussi CJUE, Grande Chambre, 8 mars 2011, *Lesoochranárske zoskupenie VLK contre Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, affaire C-240/09 – ADL du 12 mars 2011).

9 **Deux conséquences** en découlent.

10 La première tient au fait que **la législation allemande en limitant le droit au recours des associations de protection de l'environnement ne respecte pas le droit de l'UE et doit donc être laissée inappliquée** (point 45). A noter que **la Cour de justice se montre on ne peut plus insistante**. Elle pose de manière appuyée l'interdiction qui est faite aux États membres de priver les associations de défense de l'environnement de la possibilité d'agir en justice (point 44), en particulier de prévoir la protection des seuls intérêts de la collectivité et non pas ceux des particuliers (point 50). Car seraient alors mis à mal l'objectif de la directive en cause qui tend à l'information et à la participation du public à l'évaluation des projets ayant une incidence sur l'environnement, ainsi que l'effectivité du droit de l'Union qui tend à garantir la protection de l'environnement (point 46). Le juge de Luxembourg ne cherche pas à donner une réponse utile à la juridiction de renvoi, mais bien « *une réponse la plus utile possible* » (point 49). C'est pourquoi il affirme explicitement qu'une association de défense de l'environnement peut invoquer la violation des règles du droit national découlant de l'article 6 de la directive « habitats » (point 49).

11 La seconde correspond à **la possibilité pour les associations de défense de l'environnement de se prévaloir de l'article 10 bis de la directive 85/337**. Après avoir affirmé que cette disposition « *fixent des règles précises et qui ne sont pas soumises à d'autres conditions* » (point 57), et après avoir rappelé les règles de l'effet direct des directives, le juge de Luxembourg en arrive tout naturellement à conclure à **l'invocabilité de la disposition en cause** qui permet à toute association de défense de l'environnement d'agir en justice pour attaquer une mesure ne respectant pas comme en l'espèce la directive « habitats » (point 58).

12 Par cet arrêt du 12 mai 2011, la Cour de justice de l'Union européenne vient donc à nouveau d'affirmer le droit au recours des associations de protection de l'environnement qui ne saurait être limité par des règles procédurales nationales.

*

- 13 **CJUE, Quatrième Chambre, 12 mai 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV contre Bezirksregierung Arnsberg, affaire C-115/09.**